

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตลักษณะสังคมของไทยจะอาศัยอยู่กันเป็นกลุ่ม ในแต่ละกลุ่มจะมีหัวหน้าทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองควบคุมดูแลชีวิตความเป็นอยู่ และป้องกันโจรผู้ร้ายอย่างใกล้ชิด ในปัจจุบันแม้สภาพสังคมจะเจริญขึ้น ผู้นำที่จะช่วยประสานกับภาครัฐแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเมื่อเกิดภัยพิบัติในชุมชนขึ้น จึงจำเป็นต้องมีผู้นำ ซึ่ง “กำนันผู้ใหญ่บ้าน” มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ อยู่คู่กับการปกครองของไทย เพียงแต่การเรียกชื่อแตกต่างกัน คือ ยุคสุโขทัย ยุคกรุงศรีอยุธยาจนถึงยุคกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น และยุคปัจจุบัน คือ กรุงเทพมหานคร (สุริยะ วิริยะสวัสดิ์, 2552, น. 13)

ยุคสุโขทัยเป็นเมืองราชธานี การปกครองจะแบ่งออกเป็นหัวเมืองชั้นเอก ชั้นโท ชั้นตรี และชั้นจัตวา ในแต่ละเมืองจะแบ่งออกเป็น แขวง โดยมีเจ้าเมืองและนายแขวงดูแล ซึ่งในแต่ละแขวงจะแบ่งออกเป็นแคว้น และแต่ละแคว้นจะแบ่งออกเป็นบ้าน โดยมีนายแคว้น หรือนายบ้าน เป็นหัวหน้าดูแล การปกครองสมัยสุโขทัยได้นำมาใช้ในตอนต้นสมัยกรุงศรีอยุธยา จนกระทั่งในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ กษัตริย์กรุงศรีอยุธยา ได้ปรับปรุงการปกครองโดยมีการแบ่งออกเป็นหัวเมืองชั้นนอก และหัวเมืองชั้นใน โดยมีผู้ปกครองที่มีบรรดาศักดิ์เป็นผู้รั้งหรือพระยา ซึ่งเมืองแต่ละเมืองจะแบ่งออกเป็นแขวง โดยมีหมื่นแขวงปกครองและในระดับแขวงแบ่งเป็นตำบล ซึ่งก็คือแคว้นในสมัยสุโขทัย และในแต่ละตำบล จะแบ่งออกเป็นบ้าน ผู้ปกครองก็จะเป็นผู้ใหญ่บ้านดูแล และมีบรรดาศักดิ์ “พัน” โดยตำแหน่งนายบ้านและนายแคว้นจะเรียกว่า “พัน” โดยทั้งนายบ้านและนายแคว้น จะมาจากการแต่งตั้งของเจ้าเมืองหรือผู้รั้ง การปกครองรูปแบบนี้เป็นหลักที่ยึดถือกันมาจนกระทั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (สุริยะ วิริยะสวัสดิ์, 2552, น. 13)

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจุลจอมเกล้า รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ได้มีการแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบการปกครองของราชอาณาจักรไทยครั้งสำคัญ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านนั้น ได้มีการทดลองตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านขึ้นเพื่อ

ปกครองตำบลและหมู่บ้านเป็นครั้งแรกที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดอยุธยา ในปี พ.ศ. 2435 ทั้งนี้เพื่อศึกษาปัญหาและหาแนวทางแก้ไขปรับปรุง ซึ่งการจัดการปกครองตำบลและหมู่บ้านใหม่นี้มีลักษณะแตกต่างจากเดิมหลายประการ

นอกจากทดลองตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านแล้ว ยังมีการศึกษาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยคุณภาพพื้นที่และความเป็นอยู่ทั่วไปของประชาชน โดยสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพเสนาบดีคนแรกของกระทรวงมหาดไทย ได้เสด็จออกตรวจราชการหัวเมืองต่าง ๆ และยังทรงมอบหมายให้หลวงเทศาภิบาลเดินทางไปดูงานการปกครองของประเทศพม่าและมลายู หลังจากนั้นได้จัดประชุมข้าหลวงเทศาภิบาลเพื่อปรึกษาความเห็นและรับฟังข้อเท็จจริงของแต่ละท้องที่ เมื่อปรากฏว่าโครงสร้างการทดลองตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านนี้ประสบผลสำเร็จด้วยดี จึงได้วางรูปแบบการปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านเรียกว่า “การปกครองท้องที่” อย่างเป็นทางการขึ้นเป็นส่วนหนึ่งในการปกครองประเทศ และทรงได้กรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ขึ้นใช้บังคับทั่วประเทศ โดยประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ข้อความและหลักเกณฑ์ส่วนใหญ่ในพระราชบัญญัตินี้ ได้ใช้เป็นหลักในการปกครองท้องที่ของประเทศไทยสืบมา นับว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก ที่ได้กำหนดการจัดระเบียบตำบลและหมู่บ้าน รวมทั้งกำหนดหน้าที่ไว้อย่างละเอียดเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจตราดูแลทุกข์สุขของราษฎรตามท้องที่ต่าง ๆ ต่างพระเนตรพระกรรณ สร้างความเป็นธรรมในการปกครองบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจุดเด่นของกฎหมายฉบับนี้ที่กำหนดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน เป็นเพราะพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่จะให้ราษฎรได้โอกาสใช้สิทธิในการปกครองตนเองด้วย หลังจากที่ได้อธิบายพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 มาเป็นเวลานานประมาณ 17 ปี ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 จึงได้ทรงประกาศยกเลิก และประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ขึ้นใช้บังคับแทน และถือเป็นหลักในการจัดระเบียบการปกครองตำบลและหมู่บ้านสืบมาจนทุกวันนี้ (กรมการปกครอง, 2555, น. 40-41)

ในปัจจุบัน ผู้ใหญ่บ้านถือว่าเป็นตัวแทนของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้นำตำบลและหมู่บ้านที่มีบทบาทสำคัญในการประสานประชาชนในพื้นที่ให้เกิดความรัก ความสามัคคี สร้างความเป็นเอกภาพและส่งเสริมวิถีชีวิตประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลและ

หมู่บ้าน นำนโยบายของรัฐกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ รวมทั้งประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชนหรือภาคธุรกิจเอกชนร่วมกันพัฒนาเพื่อให้ประชาชนในตำบลและหมู่บ้านมีความสุข อยู่ดีกินดีอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งหมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เล็กที่สุดของประเทศไทย และนับเป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นการดำรงอยู่ในลักษณะของการพัฒนาท้องถิ่นในอันดับต้นๆ ในปัจจุบันมีกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าปกครองดูแลตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 โดยมีที่มาจากการเลือกของประชาชนในหมู่บ้านโดยตรง แต่ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครอย่างละเอียด เนื่องจากการดำรงอยู่ในตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้เปลี่ยนแปลงจากเดิมอยู่ในตำแหน่งจนครบวาระ 5 ปีแต่ปัจจุบันได้มีการแก้ไขให้มีการพ้นจากตำแหน่งเมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 ปี พ.ศ. 2550 ซึ่งการเข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกของประชาชนโดยตรงนี้ ถือว่าผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชน แต่ถ้าหากจะพิจารณาจากบทบาท อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แล้ว จะพบว่าผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเป็นตัวแทนของราชการนั่นเอง นอกจากนี้ผู้ใหญ่บ้านยังมิใช่ฐานะเป็นผู้นำในทางสังคมหรือเป็นผู้นำชุมชนอีกด้วย ปัจจัยที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งในการทำหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน คือปัจจัยด้านผู้นำ เพราะหากหมู่บ้านมีผู้นำที่ดี มีความสามารถ ย่อมจะนำสังคมหรือชุมชนในหมู่บ้านพัฒนาไปในทิศทางที่ดี (กรมการปกครอง, 2555, น. 42-43)

ความสำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น มิใช่อยู่ที่ตำแหน่งที่ได้ตั้งกันมาเป็นเวลานานเท่านั้น แต่ตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อหมู่บ้าน เพราะผู้ใหญ่บ้านเป็นทั้งตัวแทนของทางราชการ และเป็นทั้งตัวแทนของประชาชน เป็นผู้ที่ทราบข้อมูลต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดีและเป็นผู้ที่ประชาชนให้ความศรัทธาเคารพนับถือ มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน ดังนั้นผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นบุคคลสำคัญและจำเป็นต้องมีอยู่กับสังคมไทย เนื่องจากประชาชนของประเทศกว่าร้อยละ 80 อาศัยอยู่ในตำบลและหมู่บ้าน ดังนั้นผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้มีความผูกพันกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนมากที่สุด จนถึงปัจจุบันตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ถูกลดความสำคัญลง เนื่องจากการจัดระเบียบการปกครองประเทศได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจลงสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ทำให้ความสำคัญและบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความขัดแย้งในเรื่องของอำนาจในการปกครองท้องที่ระหว่างผู้ใหญ่บ้านที่เป็นตัวแทนของราชการส่วนภูมิภาคและหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่บางอย่างทับซ้อนกันกับผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้นผู้ใหญ่บ้านในตำบลและหมู่บ้าน จึงมีบทบาทสำคัญในการประสานความร่วมมือกับประชาชนในพื้นที่ให้เกิดความรัก ความ

สามัคคีสร้างความเป็นเอกภาพและส่งเสริมวิถีชีวิตประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลและหมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนในตำบลและหมู่บ้าน มีความสงบสุข อยู่ดีกินดีอย่างเป็นรูปธรรม (สุริยะ วิริยะสวัสดิ์, 2552, น. 13-16)

ในพื้นที่ตำบลยอดขาด อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม ประกอบด้วย 7 หมู่บ้าน มีประชากรอาศัยอยู่ประมาณ 5,012 คน (สำนักงานทะเบียนอำเภอวังยาง พ.ศ.2558) มีผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งบทบาทในการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านมี 3 บทบาทหลัก ๆ อันได้แก่ 1) บทบาทด้านการเป็นตัวแทนของทางราชการ 2) บทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน และ 3) บทบาทในฐานะการเป็นผู้นำชุมชน ผู้ใหญ่บ้านจึงมีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิด การตัดสินใจ และการแสดงออกของประชาชนในหมู่บ้าน เนื่องจากทำงานใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลยอดขาด อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม คือผู้ใหญ่บ้านยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องบทบาทการปฏิบัติงานของตนเองอยู่ เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่นี้ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาเท่านั้น ไม่สามารถเข้าใจในตัวบทกฎหมายและการปฏิบัติงานของตนตามบทบาททั้ง 3 บทบาทที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ในบทบาทด้านการเป็นตัวแทนของทางราชการนั้น ผู้ใหญ่บ้านยังทำงานด้านเอกสาร งานประชาสัมพันธ์ ก่อนข้างล่าช้า ไม่ความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่เท่าที่ควร ไม่มีความสมดุลระหว่างงานที่ได้รับมอบหมายกับคำตอบแทนที่ทางราชการจ่ายให้ ปัญหาเรื่องอบายมุขต่างๆ การพ่น ตลอดจนจนถึงปัญหาเสพติด ผู้ใหญ่บ้านก็ไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนขจัดปัญหาเหล่านี้อย่างเต็มที่ ในบทบาทด้านการเป็นตัวแทนของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการรายงาน การแจ้งเรื่องราวต่าง ๆ การนำเสนอความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชนให้ทางราชการรับทราบ ก็ยังล่าช้าไม่ทันเหตุการณ์ หรือเมื่อประสานงานไปแล้ว ผู้ใหญ่บ้านก็ไม่ได้ติดตามจนถึงที่สุด และบทบาทในด้านการเป็นผู้นำชุมชนนั้น ซึ่งบทบาทด้านนี้ถือเป็นบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นสิ่งที่ประชาชนในชุมชนนั้นคาดหวังอย่างอย่างมากในการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากการเลือกผู้ใหญ่บ้านเข้ามา ก็เพื่อหวังให้ผู้ใหญ่บ้านพัฒนาหมู่บ้าน สร้างสรรค์ความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชุมชน นำความเจริญมาสู่ชุมชนตลอดไปจนถึงการเป็นหัวเรือใหญ่ในการจัดงานจัดกิจกรรมต่างๆ ภายในชุมชน แต่ในพื้นที่ตำบลยอดขาด อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม ผู้ใหญ่บ้านยังไม่เข้าใจในบทบาทด้านนี้มากนัก ส่วนมากจะให้ความสำคัญในบทบาทด้านการเป็นตัวแทนของทางราชการมากกว่า ทำงานให้ทางราชการมากกว่าชุมชนของตนเอง

จากการศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของผู้ใหญ่บ้านจากอดีตจนถึงปัจจุบัน และศึกษา ปัญหาการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม ทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะทำการศึกษาในเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตาม บทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม ว่าสามารถ ปฏิบัติงานตอบสนองต่อความต้องการหรือความคาดหวังของประชาชน ได้มากหรือน้อยเพียงใด และผลการศึกษาในครั้งนี้จะช่วยให้ผู้ใหญ่บ้านสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองในการปฏิบัติงาน เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังได้ทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนที่อยู่ในการปกครองของตน เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนและสังคม อันส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น

1.2 คำถามในการศึกษา

1.2.1 ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม อยู่ในระดับใด

1.2.2 ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ในเขตตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม โดยจำแนกตามเพศ อายุ หมู่บ้าน และความสัมพันธ์กับผู้ใหญ่บ้าน แตกต่างกันหรือไม่

1.2.3 ประชาชนมีข้อเสนอแนะอย่างไร ต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของ ผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม

1.3 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.3.1 เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของ ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม

1.3.2 เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของ ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม โดยจำแนกตามเพศ อายุ หมู่บ้าน และความสัมพันธ์กับผู้ใหญ่บ้าน

1.3.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านจาก ความคิดเห็นของประชาชน ในเขตตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของ ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

1.4.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ ได้แก่ ประชากรที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม จำนวน 5,012 คน (สำนักทะเบียนอำเภอวังยาง พ.ศ. 2558)

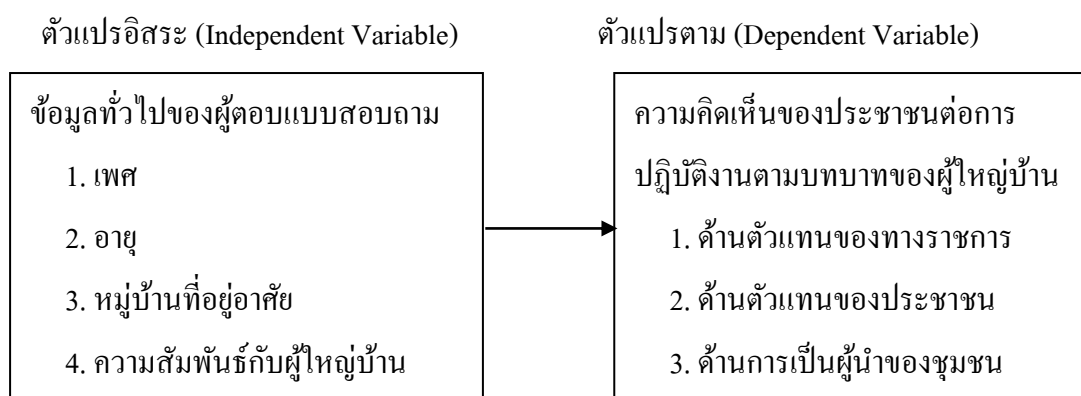
1.4.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ ได้แก่ ประชากรที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม จำนวน ได้มาโดยการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตร ยามาเน่ (ไพศาล วรคำ, 2556, น. 101) จำนวน 371 คน

1.4.3 พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ คือ พื้นที่ในตำบลยอดเขา อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม จำนวน 7 หมู่บ้าน

1.4.4 ระยะเวลาการศึกษา

ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ คือ ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ถึง เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2560

1.5 กรอบแนวคิดการศึกษา



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม คือ กลุ่มคนที่มีภูมิหลังแตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ เพศหญิงกับเพศชาย ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น นอกจากนี้การคบหาสมาคม หรือการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใดหรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงให้กัน เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นญาติเป็นสมาชิกหรือสมาคมเดียวกัน สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย ผู้ศึกษาจึงใช้เพศ อายุ หมู่บ้านที่อยู่อาศัย และความสัมพันธ์กับผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแปรอิสระในการศึกษาครั้งนี้

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

“ผู้ใหญ่บ้าน” หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้ปกครองท้องที่ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครองบรรดารายการที่อยู่ในเขตหมู่บ้านนั้น ๆ

“การปฏิบัติงาน” หมายถึง ภารกิจหน้าที่ที่ถูกกำหนดขึ้นมาควบคุมกับตำแหน่งทางสังคมในสถาบัน ซึ่งบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ดำรงตำแหน่งใดก็ตามต้องปฏิบัติงานให้เป็นไปตามภารกิจหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้เฉพาะตำแหน่งนั้น ๆ

“บทบาท” หมายถึง พฤติกรรมที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจะต้องปฏิบัติ ในการศึกษาครั้งนี้ จะกล่าวถึงบทบาทของผู้ใหญ่บ้านใน 3 ด้าน อันได้แก่

1. บทบาทที่เป็นตัวแทนทางราชการ หมายถึง การที่ผู้ใหญ่บ้านได้แสดงบทบาทของตนเพื่อตอบสนองงานของหน่วยงานของรัฐในฐานะตัวแทนของทางราชการ ประกอบด้วย

1.1 การประชาสัมพันธ์ เช่น การแจ้งข้อราชการให้ประชาชนทราบ การนำประกาศของทางราชการมาแจ้งแก่ประชาชน เป็นต้น

1.2 การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เช่น การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่แทนราชการ การแจ้งย้ายเข้า-ออกตามทะเบียนบ้าน เป็นต้น

1.3 การจับกุมผู้กระทำความผิด เช่น ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ 2457 ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด ซึ่งผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดในหมู่บ้านส่งอำเภอหรือพนักงานสอบสวน เป็นต้น

1.4 การเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน เช่น เมื่อทางราชการขอร้องให้ช่วยเหลือในการสำรวจการครอบครองที่ดินในป่าสงวน ก็ช่วยเหลือเจ้าพนักงานป่าไม้ในการนำทางและสอบสวนชาวบ้าน เป็นต้น

1.5 การดูแลทรัพย์สินของทางราชการ เช่น ถนน สะพาน อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น

1.6 การเป็นแหล่งข่าวของทางราชการ เช่น คอยสอดส่องดูแลการเคลื่อนไหวของกลุ่มที่อาจทำลายความมั่นคงของรัฐ เป็นต้น

2. บทบาทที่เป็นตัวแทนของประชาชน หมายถึง การเป็นปากเป็นเสียงให้ประชาชน เพราะผู้ใหญ่บ้านนั้นอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงรับรู้ทั้งปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยผู้ใหญ่บ้านจะแสดงบทบาทเป็นตัวแทนของประชาชน 3 ลักษณะด้วยกัน ซึ่งประกอบด้วย

2.1 การรายงาน คือ การแจ้งเรื่องราวต่าง ๆ ที่ต้องการให้ทางราชการรับทราบ เช่น การลักวัวลักควายต่อนายอำเภอ การปล้นฆ่ากับทางตำรวจ เป็นต้น

2.2 การเสนอความต้องการ คือ การรวบรวมความต้องการของประชาชนจากการปรึกษาหารือภายในหมู่บ้าน แล้วนำเสนอความต้องการของประชาชนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ขาดแคลนน้ำก็ขอกรมโยธาธิการขุดเจาะบ่อน้ำให้ ผู้ใหญ่บ้านก็ต้องรวบรวมรายชื่อผู้เดือดร้อนแจ้งให้กรมโยธาธิการทราบ เป็นต้น

2.3 การประสานงาน คือ ผู้ใหญ่บ้านต้องติดตามเรื่องที่รายงาน หรือเสนอความต้องการไปแล้ว และเมื่อได้โครงการที่ได้ตามความต้องการแล้วก็ให้ประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการและประชาชนให้สำเร็จลุล่วงไป เพื่อประชาชนได้รับประโยชน์และทางราชการไม่เสียหาย

3. บทบาทที่เป็นผู้นำของชุมชน หมายถึง ผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่อยู่แนวหน้าของหมู่บ้านเป็นผู้ที่สามารถใช้ได้ทั้งพระเดชพระคุณ คือ การใช้พระเดช โดยการใช้อำนาจที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ การใช้พระคุณ คือ การสร้างสรรค์ความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชุมชนของตน โดยบทบาทในฐานะเป็นผู้นำชุมชน ประกอบด้วย

3.1 การเป็นผู้นำทางการเมือง คือ การกระทำทุกอย่างตามสิทธิหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายล้วนแต่การเมืองทั้งนั้น เช่น บทบาทในการช่วยหาเสียงในการเลือกตั้ง สจ. หรือ ส.ส.

รวมถึงการอบรมชี้แจงให้ลูกบ้านของตนปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการก็เป็นการเมืองเหมือนกัน

3.2 การเป็นผู้นำทางสังคม คือ ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำทางด้านสังคมของชุมชนทุกด้าน เช่น งานประจำปีของวัดในหมู่บ้าน ซึ่งผู้ใหญ่บ้านมักต้องเป็นหัวเรือใหญ่ นอกจากนี้งานส่วนตัวลูกบ้าน เช่น ทำบุญขึ้นบ้านใหม่ ทำบุญบวชนาค งานศพ เป็นต้น ผู้ใหญ่บ้านจะได้รับเชิญให้ไปร่วมในฐานะของผู้นำชุมชนนั้น ๆ ทุกครั้งไป

“ความคิดเห็น” หมายถึง การแสดงออกทางอารมณ์ ความรู้สึก ความคิด และข้อสันนิษฐานนั้นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมาให้ได้รับรู้ ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ตาม หรืออาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่นก็ได้ ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึง การที่ประชาชนเห็นว่าผู้ใหญ่บ้านที่ปกครองหมู่บ้านของตน สามารถแสดงบทบาททั้ง 3 ด้านนั้นได้มีประสิทธิภาพอย่างน้อยเพียงใด

“ประชาชน” หมายถึง บุคคลที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลยอดชชาติ อำเภอวังยาง จังหวัดนครพนม

1.7 ประโยชน์ของการศึกษา

ผลที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางพัฒนาการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะช่วยให้ผู้ใหญ่บ้านเกิดการพัฒนาศักยภาพของตนเองให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่และความคาดหวังของประชาชน อีกทั้งยังได้ทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่การปกครองของตน เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนและสังคม อันส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดียิ่งขึ้นต่อไป